

Berlin, 14. Juli 2023

Bundesverband Großhandel,  
Außenhandel, Dienstleistungen  
e.V.

Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin

Telefon 030 590099-551  
Telefax 030 590099-519

www.bga.de info@bga.de

Autor:

**Dr. Andreas Rademachers**  
Abteilungsleiter  
Umwelt- und Energiepolitik  
andreas.rademachers@bga.de

## **Vorschlag für eine Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG**

Der Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen (BGA) vertritt als Dachverband ca. 120.000 Unternehmen des Groß- und Außenhandels sowie unternehmensnahe Dienstleister mit über 1,9 Millionen Beschäftigten und 60.000 Auszubildenden. Das BGA-Netzwerk bündelt das Know-how von 39 Branchen- und 27 Landes- sowie Regionalverbänden.

Der BGA unterstützt grundsätzlich das Ziel, Ressourcen zu schonen und die Kreislaufwirtschaft zu stärken. Die von uns vertretenen Unternehmen richten seit langer Zeit ein Augenmerk darauf, Verpackungen einzusparen, sind treibende Kraft bei Mehrwegsystem (wie der Getränkeflaschen-Bepfandung in Deutschland) oder haben teils eigene Mehrwegverpackungssysteme etabliert. Darüber hinaus werden jedoch gerade im B2B-Sektor weiterhin aus Gründen der Produktsicherheit über weitere Strecken hinweg Verpackungen benötigt. Außerdem beliefern die Unternehmen einerseits Unternehmen in verschiedenen Mitgliedsstaaten bzw. sind als Importeure in den Binnenmarkt tätig. Daher werden Vereinheitlichungen grundsätzlich begrüßt, obgleich dies nicht zu massiv ausgeweiteten Informations- und Dokumentationspflichten führen darf.

Im Einzelnen:

### **Art. 7**

Die ambitionierten Mindestrezyklatquoten müssen marktbasierend erreicht werden können und auch den Qualitätsanforderungen bzw. Sicherheits- und Hygienestandards entsprechen.

*Beispiel: Der begrenzte Markt für z.B. R-PET führt dazu, dass das Sekundärmaterial branchenfremd verwendet werden (u.a. in der Textil- und Autoindustrie statt im Getränkesektor). Auch bestehen weiterhin definitorische Unsicherheiten, ab wann ein Material als Sekundärstoff anzusehen ist (u.a. bei Industrieabfällen).*

*Für lebensmittelechtes PET gibt es gewisse Qualitätsanforderungen, die aktuell nicht für alle Bestandteile von Flaschen erfüllt werden können (z.B. Verschlüsse).*

Dass Abweichungen von den Vorschriften der Abs. 1 und 2 durch delegierten Rechtsakt festgelegt werden können, verhindert eine langfristige Planungssicherheit für die Wirtschaft. Daneben ist die Umsetzungszeit zwischen der Festlegung der Berechnungsmethode des Rezyklatanteils zu kurz bemessen (Rechtsakt bis 31.12.2026, Umsetzung zum 1.1.2029), da hier ggf. Produktionsumstellungen notwendig sind.

Überdies bestehen Unsicherheiten, wie mit bereits lange im Kreislauf befindlichen Mehrwegverpackungen zu verfahren ist, die kein Rezyklat enthalten, jedoch weiter nutzbar sind.

### **Art. 9**

Die technische Dokumentation führt zu einem erheblichen Mehraufwand für die Wirtschaft. Es ist nicht umsetzbar, dass für jede Verpackung, die individuell befüllt wird, eine technische Dokumentation erstellt und vorgehalten wird. Der wirtschaftliche Erfüllungsaufwand wäre immens.

Die Methoden für die Bewertung der Minimierung im Anhang IV sind vage formuliert. Hier kann es im grenzüberschreitenden Handel zu unterschiedlichen Interpretationen der Kontrollbehörden kommen.

*Beispiel: Je nach Unternehmensgröße wird dem Packer an der Versandstraße bereits heute eine passende Verpackungsgröße vorgeschlagen, damit eine ressourceneffiziente Verpackung genutzt wird. Die technische Dokumentation würde bedeuten, dass von jedem Einzelprodukt das genaue Außenvolumen bekannt sein muss. Ist dies noch mit erheblichem Mehraufwand durchführbar, ist spätestens bei der Stapelung von stapelungsfähigen Produkten (z.B. Stühle) eine manuelle Berechnung vonnöten.*

*2021 wurden rund 3,9 Milliarden gewerbliche Paketsendungen verschickt. Hier wären also technische Dokumentationen in gleicher Höhe erforderlich.*

*Darüber hinaus entfaltet sich bei einer paketgenauen Dokumentation eine ungelöste datenschutzrechtliche Relevanz.*

### **Art. 11**

#### **Informations- Etikettierungs- und Kennzeichnungspflichten**

Die Vorhaltung der geforderten Informationen ist für Händler im B2B-Bereich teilweise nicht möglich und auch nicht zielführend. So sind den Unternehmen Sammelstellen im Gebiet der Kunden nicht bekannt bzw. werden meist individuelle Vereinbarungen zur Rücknahme bzw. Entsorgung von Verpackungen getroffen.

Der Artikel unterscheidet nicht zwischen bereits im Kreislauf befindlichen und neu in den Verkehr zu bringenden Mehrwegverpackungen.

Dabei sollten vor allem erstere von den Regelungen ausgenommen werden.

*Beispiel: In Deutschland sind Millionen von Getränke-Mehrwegverpackungen (Kästen und Flaschen) im Umlauf. Da eine Nachrüstung („gut sichtbar, deutlich lesbar und dauerhaft auf der Verpackung angebracht, aufgedruckt oder eingraviert“ Art. 11 Abs. 4) nicht problemlos möglich ist, würde dies zu einem Nutzungsverbot führen bzw. ggf. durch Einwegverpackungen ersetzt werden.*

Außerdem wird die Formulierung in Abs. 1 nicht der unternehmen Realität gerecht. Auch beim B2B-Geschäft ist der elektronische Handel längst etabliert, sodass die wenigen Ausnahmetatbestände (z.B. für Transportverpackungen) in der Praxis kaum greifen dürften.

### **Art. 16 Abs. 3**

Die Kennzeichnungspflichten der Verpackungen kann zu einer unerwünschten Offenlegung von Produktherstellern bzw. vorgelagerten Händlern führen. Dies trifft vor allem auf Produkte zu, die in Drittstaaten hergestellt werden und im Namen des Händlers durch weitere Dienstleister direkt an Kunden geliefert werden, ggf. ohne Handelsnamen.

### **Art. 21**

Die Verpflichtung, dass Transport- und Umverpackungen und Verpackungen für elektronischen Handel maximal 40 Prozent Leerraum nutzen dürfen, ist kaum zu erfüllen.

*Beispiele: Einerseits kann es aus Gründen der Produktsicherheit notwendig sein, Polstermaterial zu nutzen, andererseits kann es ökologisch und ökonomisch sinnvoll sein, vorhandenes bereits benutztes Verpackungsmaterial weiter zu nutzen, was sonst entsorgt würde. Auf der anderen Seite kann die Produktbeschaffenheit dazu führen, dass Leerräume unvermeidbar sind (z.B. beim Transport von Möbeln).*

*Beim Versand von unverpackten nicht rechteckigen Gegenständen wird das Verhältnis grundsätzlich überschritten. So hat z.B. ein Standard-Basketball ein Volumen von ca. 80m<sup>3</sup>. Selbst wenn die Verpackung genau dem Durchmesser von rund 25cm entspräche, läge das Leerraumverhältnis bei 48%. Bei mehrförmigen Gegenständen (z.B. Gitarren) ist das Verhältnis noch schlechter. Dies gilt auch für Büromaterialien (z.B. einzelne Ordner). Es kann nicht im Sinne des Rechtssetzers sein, hier eine zusätzliche Produktverpackung einzuführen, die das Abfallaufkommen signifikant erhöht.*

*Auch greift die starre Vorgabe in großskalierte funktionierende Mehrwegsysteme ein. So wird bei Getränkekästen (Transport- bzw. Umverpackung) mit Glasflaschen (Verkaufsverpackung) das Leerraumverhältnis überschritten.*

*Kleinstprodukte, wie Schmuck, kann nur in Verpackungen versandt werden, die die Mindestmaße der Transportdienstleister erfüllen (z.B. 140x90mm bei DHL Deutsche Post).*

*Der Artikel nennt zwar exemplarisch Füllmaterialien, ohne dabei zwischen verschiedenen Schutzfunktionen zu differenzieren. So ist ein Bruchschutz häufig ebenso erforderlich wie Kühlelemente (Lebensmittel, Medikamente u.a.).*

*Auch haben Unternehmen bereits Mehrweg-Transportverpackungssysteme etabliert, die sich aus Kostengründen auf eine begrenzte Auswahl von Verpackungsgrößen beschränken müssen und es daher auch hier zu einem schlechteren Leerraumverhältnis kommen kann. Es würde dem Ziel der Kreislaufwirtschaft und der Reduzierung von Einwegverpackungen diametral entgegenstehen, solche Verpackungen nicht weiter nutzen zu können und neue Mehrwegverpackungen, i.d.R. aus Kunststoff, produziert werden müssten.*

Daneben verweisen wir auf den Hinweis hinsichtlich elektronischer Markplätze zu Art. 11.

#### **Art. 22**

Abseits der geringen Beteiligungsmöglichkeit bei delegierten Rechtsakten, die eine solch wichtige Vorschrift wie den Anhang V ändern, ist zu beachten, dass neben dem technischen und wissenschaftlichen Fortschritt eine wirtschaftliche Betrachtung unabdingbar ist und daher in die Abwägungskriterien einbezogen werden muss.

#### **Art. 23**

Das Erfordernis, ein Wiederverwendungssystem nach den Kriterien des Anhang VI Teil A zu etablieren bedeutet für Unternehmen, die bereits Mehrwegverpackungen in Eigenregie etabliert haben, eine Rechtsunsicherheit und ggf. Nutzungsverbot des etablierten Systems; bzw. können diese in ihrer Gesamtbilanz die Mehrwegverpackungen nicht anrechnen. Ähnliches gilt für bepfandete Verpackungen nach Anhang X.

#### **Art. 26**

Grundsätzlich sollte der Fokus beim Anteil von wiederverwendbaren Verpackungen für am Verkaufspunkt abgefüllte Lebensmittel auf dem Kundenwunsch liegen. Hier kann dem Endvertreiber nur eine Vorhaltepflcht von Mehrwegverpackungen auferlegt werden.

Die Vorschriften nach Abs. 9 und 13 sind nicht umsetzbar, dass häufig Kunststofffolien zur Palettenumhüllung eingesetzt werden müssen, die nicht wiederverwertbar sind. Ein kompletter Verzicht erscheint zum jetzigen Zeitpunkt nicht wirtschaftlich und technisch denkbar, ohne die Produktsicherheit zu gefährden.

**Art. 27**

Die Konkretisierung der Umsetzungsverpflichtungen des Art. 26 durch Durchführungsrechtsakte, die erst ein Jahr vor der Umsetzung erlassen werden ist eindeutig zu kurz.

**Art. 28 Abs. 4**

Es ist darauf zu achten, dass keine parallelen Meldesysteme etabliert werden bzw. Daten aus bereits bestehenden Systemen primär genutzt werden.

**Art. 39 i.V.m. Art. 40**

Es ist aus Effizienzgründen unabdingbar, dass die bereits in den Mitgliedsstaaten etablierte Register weiterhin genutzt werden können und eine Synchronisation der Datensätze stattfindet. Unternehmen würden sonst in der Pflicht stehen, sich in 27 verschiedenen Mitgliedsstaaten zu registrieren, sofern sie dort Verpackungen auf dem Markt bereitstellen. Dies führt zu immensen bürokratischen Mehrbelastungen und dient dabei nicht Ziel der Verordnung.

**Art. 49**

Es wird darauf hingewiesen, dass die Erklärung von rechtlich festgelegten Symbolen nicht Aufgabe von Handelsunternehmen ist.

Wir bitten Sie, die o.g. Anmerkungen im Rahmen der weiteren Beratungen des Verordnungsentwurfs zur berücksichtigen.

Dr. Andreas Rademachers